

**MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE****od 8. studenoga 2017.****o reviziji okvira Unije za upravljanje kriznim situacijama****(CON/2017/47)****(2018/C 34/06)****Uvod i pravna osnova**

Europska središnja banka zaprimila je 2. i 20. veljače 2017. zahtjeve Vijeća Europske unije i Europskog parlamenta za davanje mišljenja o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu omjera financijske poluge, omjera neto stabilnih izvora financiranja, zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze, kreditnog rizika druge ugovorne strane, tržišnog rizika, izloženosti prema središnjim drugim ugovornim stranama, izloženosti prema subjektima za zajednička ulaganja, velikih izloženosti, zahtjeva za izvješćivanje i objavu i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 <sup>(1)</sup> (dalje u tekstu „prijedlog izmjena Uredbe o kapitalnim zahtjevima”) <sup>(2)</sup>.

Europska središnja banka zaprimila je 17. i 20. veljače 2017. zahtjeve Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije za davanje mišljenja o prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2013/36/EU u pogledu izuzetih subjekata, financijskih holdinga, mješovitih financijskih holdinga, primitaka, nadzornih mjera i ovlasti te mjera za očuvanje kapitala <sup>(3)</sup> (dalje u tekstu „prijedlog izmjena Direktive o kapitalnim zahtjevima”).

Europska središnja banka zaprimila je 2. i 20. veljače 2017. zahtjeve Vijeća Europske unije i Europskog parlamenta, za davanje mišljenja o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 806/2014 u pogledu kapaciteta pokrića gubitaka i dokapitalizacije za kreditne institucije i investicijska društva <sup>(4)</sup> (dalje u tekstu: „prijedlog izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu”).

Europska središnja banka je 20. veljače 2017. zaprimila zahtjeve Vijeća Europske unije i Europskog parlamenta, za davanje mišljenja o prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/59/EU o sposobnosti pokrivanja gubitaka i dokapitalizacije kreditnih institucija i investicijskih društava te izmjeni direktiva 98/26/EZ, 2002/47/EZ, 2012/30/EU, 2011/35/EU, 2005/56/EZ, 2004/25/EZ i 2007/36/EZ <sup>(5)</sup> (dalje u tekstu „prijedlog izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka”) (dalje u tekstu pod zajedničkim nazivom „prijedlog izmjena uredbi i direktiva”).

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja utemeljena je na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije budući da predložene izmijenjene uredbe i direktive sadrže odredbe koje utječu na zadaće ESB-a u vezi s bonitetnim nadzorom kreditnih institucija u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora, i doprinosu Europskog sustava središnjih banaka nesmetanom vođenju politika nadležnih tijela koje se odnose na stabilnost financijskog sustava, kako je navedeno u članku 127. stavku 5. Ugovora. Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

**1. Provedba standarda o ukupnom kapacitetu pokrića gubitaka (TLAC) u Uniji**

ESB pozdravlja prijedlog izmjena uredbi i direktiva, čiji je cilj provedba standarda TLAC-a Odbora za financijsku stabilnost (FSB) <sup>(6)</sup> za globalno sistemski važne institucije (GSV institucije) osnovane u Uniji. Proširenje područja primjene zahtjeva o ukupnom kapacitetu pokrića gubitaka (TLAC) na drugu skupinu kreditnih institucija, primjerice na ostale sistemski važne institucije (OSV institucije), dovelo bi do problema s kalibracijom, budući da imaju vrlo heterogene profile. Međutim, ako se uzme u obzir proširenje područja primjene, alternativno rješenje moglo

<sup>(1)</sup> COM(2016) 850 final.

<sup>(2)</sup> ESB je donio zasebno mišljenje o nekim od predloženih izmjena Uredbe o kapitalnim zahtjevima i Direktivi o kapitalnim zahtjevima. Vidjeti Mišljenje CON/2017/46. Sva mišljenja ESB-a objavljena su na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>(3)</sup> COM(2016) 854 final.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 851 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 852 final.

<sup>(6)</sup> Vidjeti Načela FSB-a o sposobnosti pokrića gubitaka i dokapitalizacije GSV banaka u sanaciji; Dokument o načelima kapaciteta pokrića gubitaka i dokapitalizacije globalnih sistemski važnih banaka (GSV banke) u sanaciji, ukupni kapacitet pokrića gubitaka (TLAC), od 9. studenoga 2015., (dalje u tekstu: „Dokument FSB-a o TLAC-u”), dostupno na mrežnim stranicama FSB-a [www.fsb.org](http://www.fsb.org).

bi biti uključivanje podgrupe OSV institucija koje su slične GSV institucijama u smislu veličine, složenosti, poslovnog modela, međusobne povezanosti i sistemske važnosti, po mogućnosti s nižim minimalnim kalibracijskim pragom. Time bi se omogućilo da se preciznije izraze razlike u usporedbi s GSV institucijama.

## 2. Izmjene minimalnog zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (MREL)

- 2.1. Minimalni zahtjev za prihvatljive obveze i regulatorni kapital (MREL) sastoji se od dva dijela: iznosa za pokriće gubitka i iznosa dokapitalizacije. Prijedlog izmjena Direktive za oporavak i sanaciju banaka<sup>(1)</sup> (BRRD) i Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu<sup>(2)</sup> (SRMR) daje mogućnost sanacijskom tijelu da uredi iznos dokapitalizacije MREL-a kako bi se na odgovarajući način odrazili rizici koji proizlaze iz poslovnog modela, modela financiranja i ukupnog rizika<sup>(3)</sup>. To omogućava sanacijskom tijelu da uzme u obzir i vjerojatno smanjenje imovine i drugačiji profil rizika institucije nakon primjene alata za sanaciju i prilagodi iznos dokapitalizacije novoj manjoj bilanci.

Pored toga, ESB smatra da bi sanacijskom tijelu trebalo biti dopušteno da nakon savjetovanja s nadležnim tijelom prilagodi iznos dokapitalizacije MREL-a prema gore kako bi se utvrdila granica sigurnosti<sup>(4)</sup>. Ovaj mali zaštitni sloj osigurat će da grupa i subjekti koji proizlaze iz sanacije imaju dovoljno sredstava za pokriće dodatnih neočekivanih gubitaka i nepredviđenih troškova koji mogu nastati u razdoblju nakon sanacije, koji mogu primjerice u konačnici proizaći iz vrednovanja ili koji mogu biti povezani s troškovima koji proizlaze iz provedbe plana reorganizacije poslovanja. Visinu te granice sigurnosti trebalo bi utvrditi za svaki pojedini slučaj, ovisno o planu sanacije za kreditnu instituciju.

- 2.2. Prijedlog izmjena BRRD-a i SRMR-a dozvoljava sanacijskom tijelu davanje smjernica subjektu da postavi regulatorni kapital i prihvatljive obveze na razinu koja premašuje MREL kako bi se pokrili mogući dodatni gubici subjekta i osiguralo povjerenje tržišta u sanaciju<sup>(5)</sup>. ESB preporučuje da se odustane od prijedloga smjernica za MREL jer se njima povećava složenost okvira, bez pružanja očitih pogodnosti. Prvo, smjernice za MREL mogu povećati ukupnu kalibraciju MREL-a, jer tržište može protumačiti smjernice kao zahtjev koji se uvijek treba poštovati. Ovlašt sanacijskog tijela da pretvori smjernice za MREL, ako se dosljedno ne postupa u skladu s njima, u obvezujući zahtjev MREL-a<sup>(6)</sup> može osnažiti dojam tržišta da smjernice za MREL u biti doprinose povećanom zahtjevu MREL-a. Drugo, smjernice za MREL nisu potrebne da se podupre postupanje u skladu sa zahtjevom MREL-a, budući da se zahtjev za kombinirani zaštitni sloj već nalazi iznad zahtjeva MREL-a u prijedlogu Komisije. Treće, smjernice za MREL ne mogu se opravdati ciljem izbjegavanja ograničenja automatskog najvećeg raspodjeljivog iznosa (NRI) jer kršenje zahtjeva za kombinirani zaštitni sloj postavljena iznad zahtjeva MREL-a ne bi, u niti jednom slučaju, trebalo dovesti do neposrednih automatskih ograničenja raspodjela<sup>(6)</sup>. Četvrto, ne čini se da su smjernice za MREL nužne za povećanje fleksibilnosti sanacijskog tijela, budući da se zahtjev MREL-a može prilagoditi prema potrebi, primjerice tako da se u obzir uzme predložena granica sigurnosti.

- 2.3. Prema prijedlogu izmjena Direktive o kapitalnim zahtjevima<sup>(7)</sup> (CRD)<sup>(8)</sup>, kreditne institucije neće ispuniti zahtjev za kombinirani zaštitni sloj ako nemaju dovoljno regulatornog kapitala i prihvatljivih obveza da istodobno ispune zahtjev za kombinirani zaštitni sloj, kapitalne zahtjeve i MREL. Budući da se zahtjev za kombinirani zaštitni sloj nalazi u redoslijedu iznad zahtjeva MREL-a<sup>(9)</sup> (prvi scenarij) i iznad kapitalnih zahtjeva<sup>(10)</sup> (drugi scenarij),

<sup>(1)</sup> Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU, 2012/30/EU i 2013/36/EU te uredbama (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 173, 12.6.2014., str. 190.).

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) br. 806/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2014. o utvrđivanju jedinstvenih pravila i jedinstvenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 (SL L 225, 30.7.2014., str. 1.).

<sup>(3)</sup> Prijedlog novog članka 45.c stavka 3. BRRD-a i prijedlog novog članka 12.d stavka 3. SRMR-a.

<sup>(4)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 45.e stavka 1. BRRD-a i prijedlog novog članka 12.f stavka 1. SRMR-a.

<sup>(5)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 45.e stavka 1. BRRD-a.

<sup>(6)</sup> Vidjeti stavke 2.9. i 2.10.

<sup>(7)</sup> Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

<sup>(8)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 141.a CRD-a.

<sup>(9)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 141.a stavka 1. točke (d) CRD-a.

<sup>(10)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 141.a stavka 1. točke (a), (b) i (c) CRD-a.

ovlasti za rješavanje povrede zaštitnih slojeva moraju se prilagoditi ovisno o temeljnoj situaciji. Premda je sanacijsko tijelo u dobrom položaju da zahtijeva plan sanacije MREL-a u prvom scenariju, nadležno tijelo treba djelovati u skladu s CRD-om u drugom scenariju.

- 2.4. Postupak rješavanja ili uklanjanja prepreka provedivosti sanacije zbog povrede zaštitnih slojeva koji su u redosljedu iznad MREL-a <sup>(1)</sup> treba izmijeniti tako da uključuje savjetovanje nadležnog tijela, kao što je već propisano u odnosu na druge prepreke. Nadalje, sanacijska tijela trebaju imati više fleksibilnosti po pitanju rokova, kako bi se osiguralo da kreditna institucija ima dovoljno vremena, ako je potrebno, za razvijanje najprikladnije strategije za rješavanje povrede zaštitnih slojeva. Pored toga, ESB pozdravlja prijedlog Komisije kojim se omogućava sanacijskom tijelu da zatraži od institucije promjenu profila dospijuća instrumenata MREL-a kao dio mjera kojima se rješavaju prepreke provedivosti sanacije <sup>(2)</sup>.
- 2.5. ESB preporučuje da se u prijedlogu izmjena BRRD-a i SRMR-a pojasni da sanacijska tijela imaju zadaću nadzora razina raspoloživih instrumenata prihvatljivih u okviru MREL-a, kao i samog omjera MREL-a, uzimajući u obzir sve izračune o odbicima. Isto tako, potrebno je pojasniti da sanacijska tijela imaju zadaću nadziranja usklađenosti s MREL-om i obavještavanja nadležnog tijela o svim povredama i drugim odgovarajućim događajima koji mogu utjecati na sposobnost kreditne institucije da ispuni MREL ili smjernice za MREL.
- 2.6. U slučaju povrede MREL-a koja se podudara s povredom kapitalnih zahtjeva, nadležno tijelo treba najprije rješavati povredu kapitalnih zahtjeva donošenjem odgovarajućih mjera, to jest nadzornih mjera ili upotrebom ovlasti rane intervencije uz savjetovanje sa sanacijskim tijelom. Ovo savjetovanje treba biti kratko radi osiguranja brze reakcije na povredu kapitalnih zahtjeva. Pored toga, kada provodi ovlasti za rješavanje povrede MREL-a, sanacijsko tijelo mora uzeti u obzir mjere koje je donijelo nadležno tijelo.
- 2.7. Prema predloženim izmjenama Uredbe o kapitalnim zahtjevima <sup>(3)</sup> (CRR), rani otkup prihvatljivih obveza zahtijeva prethodno odobrenje radi izbjegavanja smanjenja obveza koje se mogu sanirati vlastitim sredstvima. Sanacijsko tijelo treba biti odgovorno za izdavanje takvog odobrenja, budući da je ujedno odgovorno i za određivanje MREL-a, kao i iznosa i kvalitete instrumenata koji će biti potrebni za odabranu sanacijsku strategiju <sup>(4)</sup>.

Savjetovanje s nadležnim tijelom treba biti obvezno za sanacijsko tijelo u onim slučajevima kada kreditna institucija pretvara prihvatljive obveze MREL-a u instrument regulatornog kapitala kako bi se osigurala sukladnost s kapitalnim zahtjevima, jer odobrenje takve mjere može biti nužno za održavanje stanja kapitala institucije. Konačno, izmjenama treba pojasniti da se i na instrumente prihvatljivih obveza s preostalim dospijućem kraćim od jedne godine također primjenjuje zahtjev za prethodnim odobrenjem kad subjekt ili grupa u sanaciji povrijedi svoj MREL.

- 2.8. ESB smatra korisnim prijedlog izmjena CRD-a kojim se određuje da se automatska ograničenja NRI-a ne primjenjuju na povrede zahtjeva za kombinirani zaštitni sloj do kojih je došlo uslijed nesposobnosti institucije da zamjeni obveze koje više ne ispunjavaju kriterij prihvatljivosti ili dospelosti MREL-a <sup>(5)</sup>. Ovo se izuzeće treba proširiti tako da uključi i situacije kada institucija povrijedi svoj zahtjev za kombinirani zaštitni sloj koji se nalazi iznad zahtjeva MREL-a <sup>(6)</sup> jer dolazi do smanjenja regulatornog kapitala, ali nema povrede zahtjeva za kombinirani zaštitni sloj koji se nalazi iznad kapitalnih zahtjeva. U takvoj situaciji, kreditna institucija može i dalje imati relativno visoku razinu regulatornog kapitala, koja bi, promatrana odvojeno od MREL-a, bila dovoljna za ispunjavanje njezinih zahtjeva regulatornog kapitala i njezinog zahtjeva za kombinirani zaštitni sloj.

<sup>(1)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 17. stavka 5. točke (h1) BRRD-a.

<sup>(2)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 17. stavka 5. točke (j1) BRRD-a.

<sup>(3)</sup> Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.).

<sup>(4)</sup> To je u skladu sa stajalištem izraženim u stavku 2.6.

<sup>(5)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 141.a stavka 2. CRD-a.

<sup>(6)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 141.a stavka 1. točke (d) CRD-a.

- 2.9. ESB preporučuje da predloženo izuzeće od primjene ograničenja NRI-a kada kreditna institucija nema dovoljno instrumenata MREL-a, ne bi trebalo ograničiti na razdoblje od šest mjeseci, budući da to ne mora biti dovoljna odgoda automatske primjene ograničenja NRI-a i stoga može dodatno pogoršati stres na tržištu financiranja, kada postoji potreba za izdavanjem novih instrumenata kapitala ili dužničkih instrumenata <sup>(1)</sup>. Umjesto toga, izuzeće bi trebalo primjenjivati na razdoblje od dvanaest mjeseci, čime bi se omogućilo dodatno vrijeme da institucije izdaju prihvatljive instrumente MREL-a. To je posebno značajno jer instrumenti MREL-a općenito imaju kraća dospijeća od instrumenata regulatornog kapitala i stoga predstavljaju veće rizike refinanciranja, što se može podudarati s budućim stresom na tržištima financiranja.
- 2.10. Unakrsno vlasništvo nad obvezama MREL-a među institucijama nije poželjno sa stajališta financijske stabilnosti. Radi sprječavanja dvostrukog obračunavanja i ograničavanja učinka širenja zaraze, pravila odbitka trebaju se primijeniti na sva držanja vanjskih obveza MREL-a, tj. izdanih subjektima izvan grupe u sanaciji, neovisno o vrsti kreditne institucije, a ne samo na GSV institucije. Metodu jednaku onoj koja je trenutno predložena za GSV institucije treba primjenjivati u odnosu na sve kreditne institucije, to jest učiniti odbitke od obveza prihvatljivih u okviru MREL-a i od regulatornog kapitala pomoću pristupa odgovarajućeg odbitka. Općenito, ostali aspekti pravila odbitaka trebaju biti u skladu s onim što je dogovoreno na međunarodnoj razini za TLAC, tj. u Dokumentu FSB-a o TLAC-u i okviru Bazel III <sup>(2)</sup>, uključujući za bankovnih grupacija koje imaju više od jednog subjekta u sanaciji i grupe u sanaciji.
- 2.11. Sa stajališta financijske stabilnosti, provedivost sanacije može biti smanjena ako se novi „nepovlašteni“ nadređeni dužnički instrumenti, kao i podređeni dužnički instrumenti, nađu u rukama malih ulagatelja. Stoga bi se moglo razmisliti o jasnim i jednostavno razumljivim zahtjevima za objavljivanje podataka i drugim zaštitnim mjerama u svrhu podizanja razine svijesti ulagatelja o rizicima povezanim s takvim instrumentima. U istom smislu, može se preporučiti razmatranje mogućnosti da se zahtijeva minimalna nominalna vrijednost od najmanje 100 000 EUR po jedinici u odnosu na svaki instrument. Time bi se povećao prag ulaganja kao i razina svijesti ulagatelja, čime se ograničavaju izravna ulaganja malih ulagatelja. U odnosu na ta pitanja treba ustrajati na zajedničkom okviru na razini Unije kako bi se izbjeglo zauzimanje različitih pristupa u državama članicama, što bi dovelo do fragmentacije unutar tržišta Unije za te instrumente <sup>(3)</sup>.
- 2.12. Potrebno je pojasniti postupanje s grupama pomoću pristupa višestrukih točaka pristupanja. Kao prvo, definicija „grupe u sanaciji“ treba isključiti društva kćeri u trećim zemljama koja su točke ulaska, jer će se s njima postupati odvojeno od ostatka grupe u slučaju sanacije <sup>(4)</sup>. Kao drugo, u izmjenama treba pojasniti da se postupanje u skladu s MREL-om na razini subjekta u sanaciji mora postići na konsolidiranoj osnovi na razini grupe u sanaciji <sup>(5)</sup>. Kao treće, predložena pravila o odbicima od prihvatljivih obveza primjenjivih na grupe koje se sanira pristupom višestrukih točaka pristupanja <sup>(6)</sup> treba u potpunosti odražavati dokument o TLAC-u u odnosu na dopuštene prilagodbe i dijelove formule.

### 3. Prijelazno uređenje MREL-a

- 3.1. Jedan od ključnih čimbenika provedbe MREL-a specifičnog za određeni subjekt jest određivanje odgovarajućeg prijelaznog razdoblja. Moguća visoka razina manjkova MREL-a koja se može dogoditi po uvođenju novih usklađenih razina može predstavljati značajne izazove određenim kreditnim institucijama prilikom pravovremenog udovoljavanja tim zahtjevima u postojećem makroekonomskom okruženju. Stoga, ESB predlaže uvođenje odgovarajućeg minimalnog prijelaznog razdoblja za sve kreditne institucije, koje ne bi trebalo biti kraće od razdoblja koje se primjenjuje na GSV institucije u dokumentu za TLAC. Pored toga, sanacijskom tijelu treba biti omogućena fleksibilnost da odredi, za svaki pojedini slučaj, konačno razdoblje za postizanje sukladnosti koje je dulje od ovog

<sup>(1)</sup> Treba napomenuti da se povreda zahtjeva za kombinirani zaštitni sloj može dogoditi i na visokim razinama regulatornog kapitala kada kreditna institucija zapravo udovoljava značajnom djelu svog MREL-a kroz regulatorni kapital, a ne kroz druge prihvatljive obveze MREL-a.

<sup>(2)</sup> Dostupan na mrežnim stranicama Banke za međunarodne namire (BIS) [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>(3)</sup> Vidjeti također stavak 3.5. Mišljenja CON/2017/XX.

<sup>(4)</sup> Takvo pojašnjenje u pogledu postupanja prema društvima kćerima iz trećih zemalja može imati značajan učinak na MREL za te vrste grupa.

<sup>(5)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 11. stavka 3. CRR-a.

<sup>(6)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 72.e stavka 4. CRR-a.

usklađenog najkraćeg trajanja. ESB preporučuje da se razjasni da svako produljenje, preko najkraćeg prijelaznog razdoblja za određenu instituciju, treba biti utemeljeno na procjeni izazova pred kojim bi se takva institucija našla pri udovoljavanju zahtjevima MREL-a zbog ograničenog pristupa tržištu ili sposobnosti tržišta, ili sličnim ograničenjima u odgovarajućem makroekonomskom okruženju.

- 3.2. Nadalje, ESB smatra korisnim uvođenje novih kriterija prihvatljivosti za instrumente prihvatljive u okviru MREL-a koji dovode kriterije prihvatljivosti MREL-a na razinu s kriterijima prihvatljivosti TLAC-a <sup>(1)</sup> i uvode dodatna obilježja koja poboljšavaju postojanost instrumenata prihvatljivih u okviru MREL-a <sup>(2)</sup>. Ti će kriteriji pomoći osigurati kapacitet pokrića gubitaka MREL-a u trenutku sanacije. Međutim, dodatna obilježja koja prelaze kriterije prihvatljivosti TLAC-a mogu voditi do daljnjih manjkova, primjerice tako što obveze s klauzulama ubrzanja čine neprihvatljivima, što treba uzeti u obzir pri određivanju konačnog prijelaznog razdoblja za usklađivanje s MREL-om za svaki pojedini slučaj. Alternativno, prijedlog izmjena CRR-a moglo bi se preinačiti tako da se u njemu odredi da će se obveze koje su prethodno bile prihvatljive u okviru MREL-a, ali nisu u skladu s novim dodatnim obilježjima, smatrati „stečenim pravima”, što znači da će i dalje biti prihvatljive kao što su pod postojećim režimom. Ta bi stečena prava trebalo bi ukinuti tijekom razumnog vremenskog razdoblja.
- 3.3. U pogledu zahtjeva da se obveze nastale instrumentima duga s ugrađenim izvedenicama moraju isključiti iz prihvatljivih obveza, potrebno je daljnje pojašnjenje pojma „ugrađene izvedenice”. To se možda može postići putem razvoja odgovarajućih regulatornih tehničkih standarda <sup>(3)</sup>.

#### 4. Mjere rane intervencije

- 4.1. Postoji znatno preklapanje između nadzornih mjera iz CRD-a <sup>(4)</sup>, Uredbe o SSM-u <sup>(5)</sup> (SSMR) i mjera rane intervencije propisanih BRRD-om, kako u smislu sadržaja, tako i u odnosu na uvjete njihove primjene. To preklapanje stvara značajne izazove za praktičnu provedbu okvira rane intervencije, posebice u pogledu izostanka jasnoće u vezi s uvjetima za ranu intervenciju.
- 4.2. Nadalje, ovlasti rane intervencije ESB-a moraju biti izvršene na temelju pojedinih nacionalnih zakona kojima se prenosi BRRD <sup>(6)</sup>. Time se stvara neizvjesnost u pogledu dostupnih mjera i uvjeta za njihovu primjenu u svakoj od država članica.
- 4.3. Stoga ESB preporučuje uklanjanje iz BRRD-a onih mjera rane intervencije koje su već dostupne u CRD-u i SSMR-u, kao i izmjenu SRMR-a na način da se u uredbi odredi pravna osnova za ovlasti rane intervencije ESB-a kako bi se potaknula njihova dosljedna primjena.

#### 5. Alat za moratorij prije sanacije

- 5.1. Prijedlog izmjena BRRD-a dodjeljuje nove ovlasti za suspenziju obveza plaćanja i isporuke nadležnim tijelima i sanacijskim tijelima. Premda ESB općenito pozdravlja usklađivanje takvih ovlasti na razini Unije, ESB očekuje da se ove dalekosežne ovlasti izvršava samo u iznimnim okolnostima, ako je uopće moguće. Zbog svoje iznimne naravi i negativnog učinka na ugovore, alat za moratorij treba odabrati uz usku suradnju svih odgovarajućih tijela. ESB predlaže uvođenje postupka za dodjelu odgovornosti za moratorij bilo nadležnom ili sanacijskom tijelu, ovisno o tome je li moratorij određen prije ili nakon odluke „propada ili je vjerojatno da će propasti”. Takav postupak bi omogućio izbjegavanje određivanja uzastopnih moratorija. Samo iznimno, kada se radi o posebnim okolnostima i uz poštivanje načela proporcionalnosti, sanacijsko tijelo bi trebalo moći odrediti dodatni moratorij u cilju premošćivanja praznine od trenutka određivanja „propada ili je vjerojatno da će propasti” do poduzimanja mjera sanacije.

<sup>(1)</sup> Glavna preostala razlika je što se podređenost ne zahtijeva za sve institucije i da su strukturirani dužnički instrumenti, pod određenim uvjetima, prihvatljivi u okviru MREL-a.

<sup>(2)</sup> Vidjeti novi prijedlog članaka 72.b stavak 2. CRR- a, točku (h) o poticajima otkupa, točku (j) o opcijama kupnje koje se mogu izvršiti isključivo na temelju diskrecijskog prava izdavatelja, točku (k) o potrebi usklađivanja s člancima 77. i 78. CRR-a, točku (l) o nespominjanju prijevremene otplate, točku (m) o nepostojanju prava ubrzanja za imatelja, i točku (n) o tome da razina isplata nije ovisna o kreditnoj sposobnosti institucije.

<sup>(3)</sup> Vidjeti također stavak 2.1.2 Mišljenja CON/2017/6.

<sup>(4)</sup> Vidjeti posebice članak 104. CRD-a.

<sup>(5)</sup> Uredba Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL L 287, 29.10.2013., str. 63.), posebice članak 16.

<sup>(6)</sup> U skladu s člankom 4. stavkom 3. SSMR-a.

- 5.2. Općenito, alat za moratorij prije sanacije trebao bi biti odvojen i neovisan od mjera rane intervencije. Osnovni cilj moratorija prije sanacije trebao bi biti sprječavanje ozbiljnog pogoršanja bilance kreditne institucije. Alat za moratorij prije sanacije posebice bi dao bi nadležnom tijelu dovoljno vremena da, prema potrebi, zaključi procjenu „propada ili je vjerojatno da će propasti“, uzimajući također u obzir vrijeme potrebno za donošenje takve formalne odluke koja zahtijeva i savjetovanje sa sanacijskim tijelom. Osim toga, moratorij pruža sanacijskom tijelu dodatno vrijeme da istodobno započne pripreme za obavljanje zadaća sanacije. Najdulje ukupno trajanje moratorija treba biti pet radnih dana, a to je ograničenje također nužno uzimajući u obzir ozbiljan utjecaj moratorija na prava vjerovnika. ESB upozorava da dulja razdoblja tijekom kojih je deponentima uskraćen pristup depozitima narušavaju povjerenje u bankovni sustav i mogu u konačnici stvoriti rizike za financijsku stabilnost.
- 5.3. Učinkovit moratorij prije sanacije mora imati najširi mogući opseg kako bi omogućio pravovremenu reakciju na likvidnosne odljeve. Opća iznimka za osigurane depozite i potraživanja unutar sustava za naknadu štete ulagateljima treba biti zamijenjena ograničenim diskrecijskim izuzećima koja nadležno tijelo dodjeljuje kako bi se zadržao određen stupanj fleksibilnosti. Tim bi pristupom nadležno tijelo moglo, primjerice, omogućiti deponentima povlačenje ograničenog iznosa depozita svakog dana, u skladu s razinom zaštite utvrđenom Direktivom o sustavima osiguranja depozita (DGSD) <sup>(1)</sup>, vodeći pritom računa o mogućim likvidnosnim i tehničkim ograničenjima. Treba uspostaviti određene zaštitne mjere za zaštitu prava deponentata, kao što je jasna obavijest o tome kada će se vratiti pristup depozitima. Konačno, treba procijeniti moguće posljedice na temelju DGSD-a, jer alat za moratorij prije sanacije ne bi bio od koristi ako bi se smatralo da će pokrenuti nedostupnost depozita prema DGSD-u.
- 5.4. ESB preporučuje proširenje postojećih izuzeća od moratorija vezano uz infrastrukture financijskih tržišta (FMI), uključujući i središnje druge ugovorne strane, i na (a) središnji depozitorij vrijednosnih papira (CSD) trećih zemalja priznat od Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala u skladu s Uredbom o središnjim depozitorijima vrijednosnih papira <sup>(2)</sup>, i (b) platnim sustavima trećih zemalja na koje se primjenjuje sporazum o nadzornoj suradnji koji uključuje barem jednu središnju banku iz Europskog sustava središnjih banaka. Obustava kojom se zabranjuje sudioniku (kreditnoj instituciji) svako plaćanje prema FMI-u će *de facto* uzrokovati sudionikovu nemogućnost da nastavi ispunjavati svoje obveze po njihovom dospjeću. Time bi sudionikove obveze plaćanja prema FMI-u ostale neispunjene. Bez izuzeća za ovu vrstu plaćanja, postojala bi mogućnost da se moratorijem stvori i proširi sistemski rizik prije primjene zaštitnih mjera FMI-a <sup>(3)</sup>.
- 5.5. Predloženo usklađivanje ovlasti moratorija prije sanacije ne bi trebalo dovesti u pitanje druge ovlasti moratorija, kao što su primjerice nadzorne ili sudske ovlasti, uvedene na nacionalnoj razini u svrhu zaštite načela *par condicio creditorum* (jednakog postupanja prema vjerovnicima) nakon otvaranja postupka u slučaju nesolventnosti. Ako kreditna institucija ne uđe u postupak sanacije nakon što je određen moratorij, primjerice ako sanacijsko tijelo odluči da sanacija ne bi bila u javnom interesu, takvi nacionalni alati mogu ponovno postati bitni. Slična situacija može nastati ako subjekt koji propada postane nesolventan nakon primjene alata za sanaciju.
- 5.6. Izuzeća u BRRD-u koja se odnose na središnje banke, uključujući i alat za moratorij prije sanacije, trebaju se proširiti na način da uključe i Banku za međunarodne namire (BIS). BIS-u su povjerene zadaće promicanja suradnje središnjih banaka, stvaranja dodatnih mogućnosti za međunarodne financijske operacije i djelovanja kao upravitelja ili posrednika u vezi s međunarodnim financijskim namirama. Stoga je prikladno da se prema BIS-u postupa na sličan način kao prema središnjoj banci prema BRRD-u.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2014/49/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o sustavima osiguranja depozita (SL L 173, 12.6.2014., str. 149.). Primjerice, članak 8. stavak 4. te Direktive određuje da tijekom prijelaznog razdoblja, deponenti trebaju imati pristup odgovarajućem iznosu svojih osiguranih depozita radi pokrivanja životnih troškova u roku od pet radnih dana od zahtjeva.

<sup>(2)</sup> Vidjeti članak 25. Uredbe (EU) br. 909/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o poboljšanju namire vrijednosnih papira u Europskoj uniji i o središnjim depozitorijima vrijednosnih papira te izmjeni direktiva 98/26/EZ i 2014/65/EU te Uredbe (EU) br. 236/2012 (SL L 257, 28.8.2014., str. 1.).

<sup>(3)</sup> Iz tog razloga, postoji zajedničko shvaćanje na razini Unije i međunarodnoj razini (propisi o konačnosti namire i ključni atributi Odbora za financijsku stabilnost) o potrebi zaštite financijskih obveza povezane s FMI-jem od djelovanja moratorija.

- 5.7. Potrebno je provesti daljnje procjene u odnosu na prepoznavanje alata za moratorij u zakonodavstvima trećih zemalja, osobito u slučajevima kada je mehanizam za prepoznavanje još nije uspostavljen. Posebnu pažnju potrebno je pružiti mogućim implikacijama alata za moratorij na svrhe Općeg protokola za zastoje sanacije (eng. Universal Resolution Stay Protocol) Udruženja međunarodnog tržišta izvedenih financijskih instrumenata (eng. International Swaps and Derivatives Association) iz 2015., koje samo poznaje kraće razdoblje zastoja, uz mogućnost održavanja od primjene za nadležnosti koje naknadno izmijene trajanje zakonskog zastoja.
- 5.8. Naposljetku, moguće posljedice zakonskih bonitetnih zahtjeva treba pažljivo procijeniti u odnosu na prijedlog trajanja alata za moratorij i predviđene obustave prava na raskid ili prava netiranja/prijeboja.
6. **Procjena „propada ili je vjerojatno da će propasti” za manje značajne kreditne institucije pod izravnom odgovornošću Jedinstvenog sanacijskog odbora (SRB)**

Premda se Komisija u prijedlogu izmjena SRMR-a na njega ne osvrće, postupak sanacije propisan SRMR-om zahtijeva hitnu pozornost. Posebno se ističe da neusklađenost između ESB-a i SRB-a po pitanju odgovornosti specifičnih za pojedinu instituciju, u kombinaciji sa sadašnjim tekstom SRMR-a stvara pravnu nesigurnost u odnosu na to koje je tijelo odgovorno za procjenu propada li manje značajna institucija pod izravnom odgovornošću SRB-a, ili je vjerojatno da će propasti. Premda doslovno tumačenje članka 18. SRMR-a ukazuje na to da je ESB odgovoran za izradu procjena „propada ili je vjerojatno da će propasti” u odnosu na neke manje značajne institucije, takvim tumačenjem ne uzimaju se u obzir ograničenja primarnog prava Unije. Štoviše, sustavno tumačenje pravnog okvira Unije ukazuje da procjena „propada ili je vjerojatno da će propasti” za manje značajne prekogranične grupe i druge manje značajne kreditne institucije koje su pod izravnom odgovornošću SRB-a treba biti izvan izravne nadležnosti ESB-a i pod nadležnošću nacionalnih nadležnih tijela, kao nadležnih nadzornih tijela za manje značajne kreditne institucije na temelju SSMR-a <sup>(1)</sup>. ESB predlaže da se prijedlog izmjena SRMR-a proširi tako da izričito odredi da je predmetno nacionalno nadležno tijelo odgovorno za procjenu „propada ili je vjerojatno da će propasti” za manje značajne kreditne institucije u nadležnosti SRB-a <sup>(2)</sup>.

Konkretni nacrti prijedloga osoblja ESB-a o izmjenama prijedloga izmjena uredbi i direktiva navedeni su u posebnom tehničkom radnom dokumentu kojem je u tu svrhu priloženo obrazloženje. Tehnički radni dokument nije donijelo Upravno vijeće. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na mrežnim stranicama ESB-a.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 8. studenoga 2017.

*Predsjednik ESB-a*

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> Vidjeti članak 6. stavak 4. SSMR-a.

<sup>(2)</sup> Ista se razmatranja, *mutatis mutandis*, primjenjuju na odredbe članka 21. SRMR-a.